

# J. Burkhead の均衡予算論

林 昭 健

J. Burkhead の『均衡予算論<sup>(1)</sup>』は、赤字公債と不均衡予算をめぐる古典派とケインズ派の見解の対比を試みた初期の業績の一つである。本論は、この『均衡予算論』の概略を紹介し、今日における評価を行なうことを意図したものである。

## I Burkhead の『均衡予算論』

本節では、Burkhead の論述にしたがい、その概要を紹介する。

ケインズ派の世界では、政府予算の均衡ということは流行おくれの制度と考えられ、ケインズ以前の財政概念が可成り拒否されてしまったように思われるかも知れない。たしかに、最近では、政府支出の1ドルが民間支出の1ドルを減少させているとか、政府支出が国民所得の水準を引上げることも完全雇用を達成することもできないということは減多に聞かなくなった。またケインズ派の経済学を呪い、政府予算は均衡すべきものであるとする概念に固執する人々でさえ、ケインズ派の目標や手段を広く受入れることを余儀なくさせられてきている。

この論文の第一分節は、公債と赤字財政についての古典派経済学者の見解の検討にあてられ、スミスからマーシャルの時代へ移行するにつれて、この

(1) *Jesse Burkhead: The Balanced Budget: Readings in Fiscal Policy* pp. 3-27 (*Quarterly Journal of Economics*, May 1954)

問題の性格が変り、学説も実質上変化してきていることを指摘しようとしている。第二分節は、公債と赤字財政に関するケインズ派の見解を論評するもので、古典派とケインズ派の見解を対比検討している。第三分節は、ケインズ派の理論がその実践活動に対する影響の面で失敗したとする主張を展開し、古典派の伝統たる「均衡予算」の概念が真実であり、同時に、その概念の俗説としての範囲を評価することから、概念の純化をはかろうと意図するものである。

また「均衡予算」の概念は、経済学説でも公共政策の面でも、あまり明白になっていないということは、最初に銘記しておく必要がある。「均衡予算」の概念は、公債の増加に対する配慮と結びついて進展してきたものである。公債の年々の増加が、次第に、その規模や利子の支払いの問題と結びつき、民間に対する国家の役割についての概念とともに公共政策と関連して論ぜられてきたのである。

なお、以下に論ぜられる古典派とは、ケインズの用語での「古典派」であり、古典派および新古典派の両者を含んでいる。

## 1. 古典派の見解

古典派は、国家の経済的役割は必然的に制限されるべきであるという仮説を持っていた。この仮説を支えるためには、政府の財政活動についての合理的根拠を必要とする。また、そのためには、経済秩序を客観的に描写して、その上で、国家の役割についての理論化が行なわれる方法がとられる。

### (1) Adam Smith

スミスの均衡予算に関する見解は、公債についての彼の見解に大きく左右されている。公債に関する彼の見解は、明白に、反重商主義から直接引き出されてきたものとして評することができる。国家活動に対しては、自由放任のためというより、反重商主義のために国家活動を限定すべきことを説いているとみるべき程の重商主義反対論者であった。その当時に存在していたよ

うな国家機構は、富と所得の創造の面からみて非効率的組織であるとみなされていた。国王は、特別な通商上の特権をもち、独占の認可を与え、関税を賦課することの権限を持ち、しかも、一層重大なことに浪費的であった。国王は、働らく商人や企業家から、彼等の資本を取りあげて、放蕩三昧な生活の資金として費消してしまう。このことは、商業や工業から、生産の促進上必要な資本を収奪して資本財から消費財へ国民生産物を転用してしまうものである。この見解が不均衡予算に対するスミスの主たる反対理由を形成している。すなわち、政府は、公債により工業や商業から資金を借用する場合、生産物形成に再投資できる収入を社会から奪いとり消費してしまうことによって資本を不足ならしめる。かって、国王は借入れをすることからその政治力を増大してきた。彼は臣民から税収をあげることを強要できなくなると借入れを行ない、不必要な戦争を行なってきた。もし、租税がその時々費用に一致するように引上げられたとしたならば、戦争はもっと早くに終結したであろうし、少くともみだりに惹き起されることはなかったであろう。要するに、借入れによる財政の運営は、国王を無責任な行動に導くこととなる。

英国における18世紀以来の公債発行に基づく借入れの経験は、十分に、スミスの理論の正当性を実証した。「南海泡沫会社事件」と「スペイン戦争」は、公債の増加を惹き起し「オーストリア継承戦争」では、英国の公債を4,700万ポンドから7,800万ポンドへと上昇させた。「七年戦争」の終りには、公債は約1億3,600万ポンドにもなり、その間の平和時においてすら公債の減少をもたらさなかった。

スミスにとっては、公債の増加問題は、公債の発行時が最も重要な意味を持っている。既存の発行された公債の負担は確かに重要ではあったが、最も大きな関心事は、工業と商業がその資金を国家に貸付けるときであると考えられた。公債が内国債であるならば、年々の利子支払いは租税支払者から公債所有者への資金の移転により過ぎないから、一国全体としては損失は生じないとする見解は重商主義の理論にも見出されるが、スミスは、国家は決

して債権に対する善良な管理者でないから、年々の租税による利子の負担も一国の資本となる部分を浪費させるかも知れないと論じている。そして、公債が長期間経過してある程度累積した時には明らかに国家破産に導くと述べている。それは、かつて、ローマの時代にあったような君主の収入を自由にするためのあらゆる手段を通じてのごまかしや、品質の落ちた通貨の「見せかけの支払い」による方法と同様な結果を生むものである。<sup>(2)</sup>

## (2) J. B. Say

フランスの公債の経験は、英国以上に無責任であったという歴史的事実を前提として、セイは、スミスと同様に激しく公債と財政赤字に対して反対をしている。彼は、政府支出が非常に浪費的であることを実例をあげて印象づけている。国王は、虚飾と儀式にあけくれし、礼儀と習慣の保持に非常な高額のコストをかけるため、租税を支払った者から租税を蒐集していった者の手に渡った富がいたずらに消費され破壊されてしまう結果となる。

セイの見解によれば、国家支出は、原則として個人や家族の支出と異ならない消費支出であるという点に議論の根拠を置いている。どちらの場合も価値の破壊と富の消失が生ずるので、工業や商業に十分な資本を供給するためには、一般の消費が制約されるのと同様に国家の消費支出も制限される必要がある。国家の借入れは、工業や商業の資本を浪費し損失するので非生産的であるばかりでなく、その上、国民は年々の利子の支払いを負担することになる。年々の利子支払いは、資本に対する純増分として論ずることはできない。

公債によって調達された資金が、個人により浪費される予定のものであったとしたならば、それは利益をもたらすこともあるであろう。しかし、道路や運河といった公共に利益をもたらすものに支出されるのでないならば、少なくとも、その後の利子支払いが生じない分だけでもその資本は国家の手で使用されない

(2) J. Burkhead: *ibid.* pp 4 - 6

方がよいといえる。

更に、セイは、恐ろしいことは無責任な政府の存在することであると指摘している。政府に対する信用の厚いとき、政府は戦争などの大きな計画を立て、時には汚名をこうむり、時には一国を栄光に導くということもあるが、その結果は、いつも財政の消耗となって終焉する。<sup>(3)</sup>

### (3) D. Ricardo

1816年迄に英国の公債は約5億ポンドで、一世紀の間に大体2倍になっていた。こうした事情を反映して、リカードも又、公債を拒否する見解に組み込んでいる。彼にあっては、公債が、あたかも「絶えず国民を悩ますために考えだされた恐ろしい天の災害の一つ」として論ぜられてはいるが、スミスの時代と違って、英国の工業化は、はるかに進展していた。スミスの時代に存在していたような豪商と結んで無責任な動きをしていた国王は、この時代では、もはや、経済進歩をおびやかすだけの力もなくなったので、スミスやセイの議論はリカードにおいてかなりの修正が行なわれることになった。

リカードの指摘によると、公債負担の重要性は年々の利子の移転にあるのではなく、源泉となる資本の損失にあるということである。たとえば、一年間の戦争の費用が2000万ポンドで、公債による借入れによってまかなわれたとすると、国民の生産資本から引き去られたものが2,000万ポンドあったということになる。一年につき、100万ポンドが利子として支払われるため租税をそれだけ引上げたとすると、その100万ポンドは、支払人から受取人に、つまり、租税の貢納者から、国家に対する債権者である公債所有者へ移転されたものに過ぎないので、本当の費用はあくまでも2,000万ポンドであって、その利子ではない。100万ポンドの移転に関する両者は、その収入を生産的に用いるかも知れないし浪費するかも知れない。両者の行動が同様なものと考えるなら、100万ポンドの働きは使用した人間が異なるだけで結果は同じと

(3) ibid: pp 6 - 7

考えられるから、年々の利子分の移転は経済上の損失を生じない。

また、すでに公債が発行されていたとすると、その公債を国家が償還した場合でも、それによって国民経済に大きな利益をもたらすということはない。公債が存在していても、租税を負担する国民の能力に影響をすることはない。公債の有無にかゝらず、課税の対象となる資本は存在している。したがって、資本が利子支払いのため悩まされることもないし、公債による利子支払いがないからといって救れるということもない。一国の資本が増加するのは、所得からの貯蓄や、消費支出を切りつめることによってのみ可能となるのであって、公債がないからといって所得が増加することにも支出が減少することにも直結はしない。また、外国に対しても、公債（内国債）が存在することが、何等か特別に不利益になるということはない。公債が存在することにより租税が高くなり、労賃が増加すると考えられるが、一国の資本は変わらない。問題は、単に、租税貢納者と公債所有者との間の移転の問題により過ぎないからである。

それでは、何故、公債は償還されるべきものであり、また「災害」的存在といわれるのか。リカードは、一国全体としての資本の損失のない場合でも利子を支払うために特殊な租税を課せられる個人にとっては、その課税から逃避して、彼と彼の資本を外国へ移動しようという誘惑にかられるからであるとしている。

リカードは、公債の償還は望ましいと主張してはいるものの、公債の償還基金制度は、常に、この制度による契約を大臣が濫用することによって無効と化することがあると論じて批判的立場をしめした。

将来、戦争などの緊急事態が生じた場合、リカードは、政府が現金払い（*pay-as-you-go*）方式による資金調達計画を適用することを提案した。そうすると、戦争の重圧が軽減されることなしに直ちに感ぜられ、戦争という争いの高価な契約を気まぐれにとり決めるということが殆んどなくなるし、たとえ、その戦争が行われても、何等か国家的利益のための争いでないなら

ば、直ちにその戦争をとりやめることになる。現金払い (*pay-as-you-go*) 方式は、戦争が生ずる場合の一時的な重課税に対処するために経常の貯蓄水準を高めることになるかも知れない。また、戦争が数年間続いてから終わっても、たえざる利子支払いとそのための租税負担の増加ということはある得ない。また、未払公債の償還に関しても、リカードは、数年間、財産に関して若干の特別税を課することを提案することによって、公債という「天の災害」をさけるよう主張している。<sup>(4)</sup>

#### (4) Robert Malthus

公債に関する古典派の見解に不同意をしめしているのはマルサスである。彼は、公債は一般に考えられている程悪いものではないと考えた。公債からの利子で生活している人、つまり、陸海軍人や行政官は、有効需要に対して強力な貢献をしている。この有効需要は生産を適当に刺激するために必要なものであるから、かつて創り出された公債は何等大きな罪悪ではない。地主や資本家は必ずしも大きな消費をもたらすものではないから、こうした利子生活者を失うことは一国の消費量を削減することになり、市場を狭隘にするというのがその根拠であった。

しかし、公債が急に償還されて、国民が富裕になった時、労働者階級のために雇用を生み出すということが生ずるなら、この場合は公債がない方がのぞましいとして、結局、公債は悪であるとする古典派の同僚の立場に接近した意見に修正することになった。従って、公債の利子支払いにあてられる課税は有害であるとみなした。また、公債の存在は、貨幣価値に変化をもたらすことから経済秩序を悪くしている。しかし、こうした不利益があったとしても、この「不生産的消費者」が、生産と消費の均衡を維持することによって富の増加を刺激する役割を果たしていることも考慮しなければならないと論じている。<sup>(5)</sup>

(4) *ibid.*: pp 7-9

(5) *ibid.*: pp 9-10

## (5) J. S. Mill

ミルの時代になると、公債と財政赤字に関する古典派的思考はかなり修正されてくる。この時代では、資本蓄積量も増し産業界の資本に対する必要性が初期の時代程に切迫したものでなくなったので、政府の借入れは、必ずしも、常に恐ろしい結果をもたらすとは考えられなくなった。ミルは「政府の借入れが、第1に外国資本によるものであったなら、それは世界の一般的蓄積の余剰部分である。第2に、もし政府が借入れた部分が投資にまわるものでないとしたなら、不生産的活動で浪費されたか、または、外国で利用を求めるべく送付されることになっていたものに過ぎないものである。」と論じた。更に、ミルは、政府の借入れが恐ろしい結果をもたらすかどうかを評価するための「指標」を決めるべきであると提案している。もしも政府の借入れが利子率を引上げるなら、それは、生産にふりむけられていた資本を借入れたのだと結論されるが、利子率が不変なら、恐ろしい結果が生じているのかどうかは明らかではない。

他方、ミルは、生産的利用にふりむけられるべき資本を政府が借入れることによって破壊してしまうならば有害であるということを強調し続けている。しかし、そう論じつつも、彼はその主張に一つの矛盾を見出した。それは、主に、戦争時に資本の破壊がなされているにもかゝらず、明らかに繁栄が存在しているということであった。そこで、彼はこの原因を、借入れによる資金調達、賃金労働者に渡される分け前を資本設備等に対して置換したためであるとして、労働者が損害を受けることになると考えた。もし、生産額が不変であるならば、その国は何等より貧乏になることはない。その国の資本の破壊はこのように急速に一時的欠乏や労働者階級の悲惨さによって償われているのであると説いている。

ミルは、生じた公債はできるだけ償還するべきであると考え、一般的軍税によるか、余剰の収入でなくずしに支払うかの二つの方法があり、前者がのぞましいのであるが、後者の方が現実的方法であると結論している。<sup>(6)</sup>

(6) *ibid*: pp10-11



## (6) A. Marshall 等

ミルの後、主なる古典派経済学者は、公債の問題について殆んど注目していない。このことは、1914年まで英国の未払公債額が殆んど不変であったという事実を直接的に反映している。「ボーア戦争」で増加した公債も、戦争後数年で償還されて増発分は解消されたし、国民所得水準は飛躍的に増大して公債については殆んど重要性が認められない状態であった。こうした状態であったから、Cairnsは、公債や政府の財政問題について組織的議論を展開することもなかったし、Sidgiwickはミルの見解に付加するものが殆んどなかった。

マーシャルも又、殆んど公債や赤字財政に関して関心を示していない。大英帝国のかなりの浪費的行動に対して、スミスと比べるとマーシャルの場合は相当のひらきがある。「現代における信用の役割は初期の時代とは異なっている。---かつては、信用の大部分は浪費家の相続人に対して専門的な金貸しが行なうものであったが、今日では、所得を得ている人々が、むこうみずに浪費することのない国家や強力な企業に対して貸しつけるものとなっている。国王は大口の借り手として存在するが、主に、戦争目的に使用され、その大部分は国王とそのとりまきによって消費されるが、時折りは、道路をよくするためや、国民の福祉にとって必要なもののための支出としてその資金を調達する。」とマーシャルは論じている。

スミスの時代から一世紀も経過すると、財政の問題は、古典派経済学の主流からはずされて「財政学」として独立した発展を遂げるようになる。

Bastable は、ドイツやフランスで成立した「財政学」の影響をうけて1892年に「財政学」第1版を表わした。彼によると、公債には二つのものがあり、「一つは、非経済的目的で借金することから生じ、他は、生産に使用して雇用を増加する目的で借入れることにより生ずる」としている。そして「国民

の文化、教育、社会進歩を促進することは、大約のぞましいことといえるが、それらの促進は、あえて公権力による借入れに基づくことを必要とするほどのものではない」として、ペルシャ鉄道の敷設や通信網の設備建設のため公債発行することは適当ではあるが、学校を建造することは必要としないと論じている。その理由は、学校建物の建造に支出した結果を評価することは困難であるばかりでなく、国家の支出の重要順位からみてあまり適当とはいえないとしている。そして、もしも借入れによる収入を国家が使用したことによって、その事業から同等の収入を生まないなら、将来の支出力を明らかに削減するものであると述べ、このような重圧となる借入れは經常収入を無力化し、課税を重くすることによって将来における節約を国民経済に強いることになるとしている。

しかし、反面において、租税のみによって大きな支出をまかなうことよりは、公債による資金調達の方が不安が少ないかも知れない。租税によって資金調達された国家の支出が数年間も拡大し続けると、生産面や課税制度の面で重圧を加えることになるかも知れない。租税負担者に重圧を加えることは当を得たものとは言えないので、金融政策にうらずけられた予算制度の発達と相俟って公債による借入れ方法を適宜とり入れ、予算の金融上の地位を本質的に改善し、公共の利益に寄与することになると論じている。

*Dalton* は、財政にも限界原理を適用することによって均衡予算を支持した。すなわち、国家の支出の最終1単位の限界効用である社会的限界利益と国家の収入の最終1単位の限界不効用たる限界課税との一致が必要とされる。この限界効用と限界不効用の一致した点こそ均衡予算の示す点であると論じている。もっとも、国家が借入れにより支出する場合、貸し手が必ずしも不効用を感じていない場合も仮定されるので、不均衡予算においても、限界原理上、効用と不効用の一致の可能性を持っていることを *A. Smithies* は指摘しているが、*Dalton* の場合にはそうした場合を考慮に入れていなかった。<sup>(7)</sup>

以上、数名の有名な古典派経済学の赤字財政と公債に関する見解を展望し

(7) *ibid*: pp11-14

てきたが、*Smith* から *Bastable* や *Dalton* の時代までの基本的態度は総じて変化していないが、公債や赤字財政に対する反感の程度は次第に弱まってきたことがみうけられる。これらの一連の古典派の主張を以下のように集約することができる。

- ① 政府の借入れによる資金調達、民間において生産的に使用されている資本をとりあげるものである。このことは、経済全体として資本不足であることを意味していると解釈される。今日では、どのように民間における生産資本が吸収されたかということの結果については、投資機会の問題からも結論を出し得なくなっている。
- ② 財政赤字が現実の租税賦課よりも苦痛が少ないため、不均衡予算は政府活動を拡張させて無責任な政府活動に導く。しかし、赤字支出が必ずしも無責任に導くという確実性はない。今日では公債による資金調達が租税の賦課の場合より吟味の厳密性を欠くとか、戦時赤字財政が平和時の黒字余剰財政より無責任な財政々策を示しているという結論は出されない状態である。責任ある政府の存在は、民主的予算体制により裏付けられるのであって、単に、赤字の除去によるものではない。たゞし、スミスの指摘したように赤字財政が、租税負担による場合と比べて相対的に政府の権力を拡大するという問題は残る。たしかに、政府が公債により資源を直接統制する場合には、政治的経済的権力を増大させることが明確であるから、均衡予算を固守することは、政府部門の成長を制限することに役立っていることは事実である。
- ③ 政府の借入れは、国民経済における政府予算の固定した比率を増加させ、また、公債利子の移転分を資金調達するための租税額を増加させることによって将来の資金調達を困難にさせる。一般に、政府収入額は、制度上、法律上、経済上等々の諸要因によって、国民所得との間の比率

は、ある程度の割合に制約されているものである。国民所得水準が不変であっても低利子率政策を強力に政府が進めてゆくならば、公債は、必ずしも、高租税負担となって固定した比率を高めるようになるということはない。しかし、リカードが指摘しているように、年々の利子の支払いのための租税が増加しているようなところでは経済活動を弱めて有害な結果を生ずる。

- ④ 公債による資金調達が高価につく。公債により資金調達すると、利子の支払いと公債の償還にあたって、実際に借入れた額以上の支払いをすることになるので、計算上は、現金払い方式の方が安上がりである。しかし、公債によるものが高価につくかどうかは、政府の収支の性格に関して判断されるべきである。また、公債の利子支払いの問題点は、移転的支払いの問題である。

以上の4点の主張を考察するに、第一点と第四点は殆んど実効性をもたないものである。第二点のうち、財政赤字が政府権力の増大をもたらすということは重要な意味をもっている。第三点は、財政上の伝統的な政策決定が、公債による資金調達によって将来の租税負担水準を引上げることに限定される場合<sup>(8)</sup>には重要である。

## 2. ケインズ派の見解

古典派の予算と財政の原理に対するケインズ派の攻撃は、経済が完全雇用において均衡する傾向があるという古典派の見解に対する批判の論理的延長に立っている。もしも、民間部門が雇用しない、あるいは、雇用できない資源が存在するならば、これらの資源は、政府の付加的公共支出の手段によって活用させねばならない。しかし、その公共支出は政府の付加的租税収入によって均衡しなくてはならないという必然性は存在しない。伝統的な財政の

(8) ibid: pp14-17 なお、⑤、⑥として、あと2点特徴をあげているが、これは、第3分節において取扱われる。

規則は、伝統的な経済学が放棄されると同様にまさに棄て去られるべきである。

(1) A. H. Hansen

ケインズ財政論は、ケインズ自身によって完全雇用維持のための財政々策の役割を体系化したのではなく、むしろ、ハンセン以降のケインズ派によってなしとげられたとあってよい。大不況の1930年代末に書かれたハンセンの『景気循環と財政々策』は、ケインズ派の財政論として重大な貢献をなした。ハンセンは、財政学を財政々策 (*Fiscal Policy*) として、経済学上の主流的地位を与えようとしたのである。19世紀の国家の経験を公債創出能力に関して再論し、政府の借入れと赤字財政のための新しい評価を与えようとしたのである。

ハンセンによると、財政々策は、意図的なものとしてよりは偶然的なものとして補整的役割を果たしてきたと論じている。財政は失業と抗争した政治的必要によって拡大してきたものである。補整的財政原則によれば、民間から借入れた資金をもとにした公債政策が十分に償われるものと思っているが、その推測は誤りである。「しかしながら、もし、政府の財政上の活動が、専ら、経済と公共政策の手段としてみなされるべきであるという原則を採用するならば、均衡予算の概念は、その政策の決定に何等の役割も演じないものであると定義できる。」

ハンセンは、公債政策が成功か失敗かは国民所得の総計とその分配に関してのみ決定されると論じた。公債を減ずるかどうかは、一般的経済状態に対応して決められるものであるから、民間の債務に関する商業勘定の原理を適用すべきものではない。また、政府の経済活動は、民間から承認をうける性質のものではなく、財や用役の生産に関して独立の部門である。公債の創造によって資金調達された政府支出は、国民所得水準を高めるであろう。こういった見解による公債の重要性は欧米諸国でも十分に評価されていなかった。また、公債の限度は、国民の担税能力、価格インフレの危険、所得分配

の関係などから決定されなければならないとして、限度は固定的なものではなく、弾力的なものであることを指摘した。したがって、補整的財政々策を実行するには、伝統的な予算政策を経済活動の全水準との関係で政府予算の収入や支出をみるようなものに改変することを必要とした。予算の均衡の古典的理論に関するアメリカケインズ派による攻撃は、アメリカ合衆国の連邦予算の技術上の改善を示唆した。

また、スカンジナビア諸国における資本予算の経験は、ハンセンに財政々策の手段としての公債の有用性を印象づけたと考えられる。とくに、スウェーデン政府の行なった資本的支出の支出率変化という歴史事実が、経済安定のため効果的であったことはハンセンの理論化に力あったと思われる。彼は、アメリカ合衆国がこの技術を採用するようにと勧告はしなかったが、このスウェーデンの経験を注意深く吟味することを示唆した。公債により資金調達された資本予算は、政府支出を拡大する手段を提供することになるかも知れないが、一連の規則と手続きに従えば十分に納得させることのできるものである。<sup>(9)</sup>

## (2) A. P. Lerner

ハンセンの貢献が、ケインズ派財政論の発展のすべてではないので、ラーナーの機能的財政論もとりあげておく必要がある。財政々策に対する彼の分析は、政府の収入、支出および政府の公債が経済社会全体の支出の統制のための用具としてのみ存在するという見解をしめしている。これらの財政因子は、結局、用具であって、目的は一定の価格状態での雇用安定の維持である。租税と支出は社会の支出率に影響することのみに関して増減されるべきであり、公債という用具は、インフレーションの下ではその遊休残高の吸収のために売却されて流動性を減じ、デフレーションの下では流動性を増すために買いもどすこと的手段として利用するべきものとして論じている。ラーナー

(9) ibid:pp17-19

は、恐らく「法律」としてこの提案を制度化しなかったのであろうが、不幸なことに実現しなかった。政策決定を行なう当局は、租税、支出および公債売買という三つの用具を経済安定化のため利用するであろう。しかし、その当局は、その三つの因子を利用し選択する基準を持っていない。更に機能財政は二者択一的な政府支出の選択の指標をもち得なかった。ラーナーは、予算作成者に対して何等の助力も与えることができなかったのも、完全雇用に対する責任ある政府は、保証する計画の決定において無責任なものとして化してしまっている。<sup>(10)</sup>

### (3) 若干の吟味

古典派とケインズ派の外見上の多くの相違は、経済社会の性格とそこでの国家の役割の分析によって決まる。

古典派、とくにスミスは、国家を完全に外在的な存在としてとらえていた。即ち、経済社会は利益の基本的調和によって性格づけられていた。競争社会に働らく「見えざる手」は、すべての争いを調和するであろう。その時、国家の役割は狭いものでなくてはならない。基本的調和の実現するところでは、広く経済社会に介在するものは必要とされないのである。

ケインズ派は、国家をそのようなものとしてはとらえていない。現代の経済学者の多くは、政策的理論を避けようとしているが、ケインズ派の論文は、通読してみると、大抵、経済秩序が安定性を実現するということに無能であり、調和の仮定は例外により過ぎないとして、この欠点を財政活動により補うべきであると論じているように思われる。国家の拡大された使命は、経済活動の均衡のために必要であり、安定的な完全雇用は一般的厚生と同義語として取扱われ、特殊な利益社会や経済階級の厚生よりも大きな全体的厚生として考えられている。ケインズ派は、基本的には国家が経済社会を改善するものと考えているが、内部的には、かなり動態的で、含んでいる利益集団を

(10) ibid:p19

こえて独立した高次の行動を行なうものと考えられ、こうした利益集団の利益代表でも、また、単に、争いあう圧力団体の調和者として仕えているものでもなく、独立した力を持って政策決定を行なうことにより経済社会に貢献しているものとみなしている。<sup>(11)</sup>

### 3. ケインズ派に対する批判

ケインズ派理論が均衡予算論を批判していながらも、現実的にはそれが実を結ばなかった理由は、政府の公債や赤字財政についてのケインズ派の影響が事実上小さかったことと、均衡予算の教義が一般的に受入れられていることによる。

#### (1) ケインズ派の現実的効力

第二次世界大戦以来、アメリカの経済は殆んど完全雇用を持続的に維持し、連邦予算は一般に均衡してきている。連邦支出はかなりの高水準であり、それが繁栄を持続するための主要因であったかも知れないが、この高支出は高収入によって支えられてきたものである。1947年から1952年にかけて、経済は繁栄を維持するために赤字支出を必要としていない。補整的支出なしに完全雇用が維持されるということは、経済安定化のための連邦予算の重要性が広く認識されたにしても、弾力的予算のための機能的財政の概念やその制度化のための方策が注意を喚起しなくなっても驚くにはあたらないことである。もし、安定化のための政府予算を必須のものとして認識させるには、①予算の弾力的概念を利用することを制度上実現することと、②政府活動の経済的結果の測定を可能にする政府収支の分類がなされて予算計画に用いられることが必要である。①に関しては、スウェーデンを、政府が均衡予算思想を放棄した国の顕著な例としてあげることができる。1930年代に用いられたこの国の予算は、経常勘定に均衡を要求したが、資本支出に関しては、経済安定

(11) ibid:p20



の目的で支出量を変更することができた。1937年迄には、經常予算も資本予算も年々の予算均衡を公的に放棄して、景気循環を通しての均衡という概念を制度化した。1944年以降は、景気循環を通しての予算の均衡ということもまたそれ程重要なものとはみなされなくなった。国民経済の全体の活動水準に関する国家財政の影響が、今や予算政策の主な決定要因となっている。②に関しては、経済的性質の面からの政府活動の徹底した再分類を意味している。民間の所得勘定に関する政府活動の純効果を評価するためにこの分類は有用であるが、ヒックス（J.R.Hicks）によって提案された方法は英国における政府の予算過程の発展に制度的に役立ちつゝある。しかし、アメリカ合衆国ではこうした発展もまた生じなかった。予算の均衡に関するかたい非弾力的な概念は公共政策に大きな影響を与えており、択一的弾力的考え方は存在しなかった。また、経済的性格から予算を分類しようという発展もない。近年における連邦政府の予算技術に関する他の領域では大きな進展があったにもかゝらず、予算教書は政府活動の経済分析を反映したものであるよりは、むしろ、依然として政府機関の見解と諸部門の計画であるに過ぎないものとなっている。アメリカ合衆国においては、ケインズ派経済学の実践的影響は殆んど皆無であるといつてよい。古典派経済学の用語と議論で支えられた均衡予算の目的を固守し、それにより支配され続けているのである。<sup>(12)</sup>

## （2）均衡予算の教義が支持される経済学上の要因

すでに、第一分節において四つの古典派の見解を検討してきたが、こゝでは、第五、第六の二つの要因を吟味する。

⑤不均衡予算は通貨を悪化させる。スミスの時代から今日に到るまで、(i) 政府の不均衡予算による需要水準に対する純増分がインフレーションの原因であるとか、(ii) 公債に基づく貨幣供給の付加によって蓄積された赤字がインフレ的圧力の原因となるといったことが、通貨を悪化させる理由としてあ

(12) ibid:pp20-22

げられている。(i)については、政府赤字が有効需要の水準を高めることは真実であり、資源の供給が今日の価格水準で弾力的でないならば価格は上昇するであろう。しかし、このことから、連邦赤字が即価格上昇を導くとは結論できない。1930年7月1日から1953年6月までの23財政年度において、8年度は正の関連性を持ち、15年度が反対方向に動いている。どの財政年度をとってみても、通貨の安定が予算の均衡により確かめられないことが明白である。通貨の不安定は、政府部門と民間部門の結合作用の結果である。(ii)については、公債によって生じてきた貨幣供給への付加分が銀行準備を増加させることになり、反対行動がなければ、企業や家計への貸出し増加を刺激する。その上、流動資産に加えて個人による公債の所有は、経常所得からの高消費を導くと考えられる。企業は在庫品や生産財の値上げをはかって手持ち公債を流動化するかも知れない。政府の手持ち公債もインフレ機能を果たすなら、もし他の制御する手段を講じないならば不安定な影響を与える。しかし、蓄積された赤字と付随して増加する流動性はそれ自体ではインフレ的な動きをひき起すものではないことは強調されるべきである。それはインフレーションをあおるかも知れないがその出発点ではない。流動性は、需要効果を形成する刺激となるものの拡充としてのみ意味を持つので、そのすべてではない。1949年の景気後退では流動資産の保有が景気を改善することはなかった。

⑥均衡予算は、民間部門から公共部門へ資源の移転を導くために容易に納得できる方式を用意しているとするこうした均衡予算論者は、企業の基盤で財政を考えているようである。この命題が限界効用と不効用の経済学の基盤に立っていようがまいが、予算均衡、とくに単年度の予算均衡は、決して景気のための対策にはならない。不完全雇用時の政府による資源の雇用は、経済全体として実際に犠牲がないわけであるから、限界主義者の用語で言うならば、そこには効用のみが存在するということになる。<sup>(13)</sup>

(13) ibid:pp22-24

### (3) 均衡予算の教義が普及される慣習、態度、制度上の要因

①通俗的見解として家計予算に基礎を置く考え方があげられる。この見解によれば、個人の家庭における節約と質素は政府における経済と効率である。こゝでは貯蓄は美德であり、個人も政府も「浪費せず欲望を持たぬこと」が要求される。

②公債そのものよりも政府の支出の経済的政治的結果を恐れている態度がある。これは財政赤字が政府の権力を拡張させるという議論の変形である。公債増加に対する反対の多くは、支出増加に関する反対のように思われる。とくに、政府活動と競争関係にある企業に多いが、こうした態度が重要なものであるかどうかは決定し得ない。

③補整的財政々策に対する反対から、公債増加に対して反対する立場がある。政府の補整的行動による『管理経済』に反対する立場に立って均衡予算に固執するものがあるが、これは、政府の補整的行動が経済の動きに対して予測する技術が発達していなく、急速な動きをしめすインフレーションやデフレーションに対して改善策を十分に早く提出して経済を管理することが出来ないという批判に基づいている。それにもかゝらず、政府は予算政策として経済安定化の目標を含まざるを得ない。1930年以来、補整的財政々策は連邦政府によって経済活動水準の安定化のため利用されてきている。<sup>(14)</sup>

### (4) 要 約

古典派の場合は、均衡予算によって国家の役割とその責任性を維持させようと意図している。即ち、①財政赤字は政府の無責任性を高めて公共部門を成長させる。②財政赤字は将来の税率水準をより高めることになる。加うるに経常赤字がインフレーションに導くという効果がある。既にインフレーションの動きがあるとき、蓄積赤字は貨幣供給の効果を通してその加速の一因となる。最後に、均衡予算が自動的な規則作成上の根拠を与えているとする

(14) ibid:pp24-26

古典派の主張は、「その問題の実際的な性質」の面で重要な意味を持っているが、その主張だけでは予算作成上の根拠を十分に説明できるものではない。

ケインズ派の予算理論と実践上の貢献は、政府活動が全経済水準を安定させるために用いられるべきであるという提唱に約言できる。古典派は予算の統制を強調し、ケインズ派は予算の効果を強調したが、統制の問題については不注意であった。政府予算は統制と効果の二目的を満足させる必要がある。前者は、民間部門から公共部門へ資源の適切な移転を導くことであり、後者は安定化の観点から全体の収支水準の選択を導くことである。この両者は広く理解され政治的にも実行されねばならない。この点が明確にされなくては議論は混乱のうちに終始することになる。<sup>(15)</sup>

## II. 評 価

以上のごとく *Burkhead* の『均衡予算論』の概要を述べてきたが、彼の論述を通して提起された問題点が現在どのような状況にあるかを若干考察を加えておく必要がある。

時代を経過するにともなって、先進資本主義国では一般に国家予算は資本主義経済にとってそれ程の重荷とはならなくなり、古典派の均衡予算概念は次第にその厳密性を欠いてきた。しかも、1930年代の大不況以来、資本主義経済における国家の役割は変化し、その比重を増大して、国家に対する民間部門の依存性が高まってきた。こうした事情の変化を背景に論じられた予算制度に対するケインズ派の攻撃にもかゝらず、租税収入や経費支出が民間経済を圧迫したり、赤字財政がインフレ圧力を増したりすることなどから、制度的にも心理的にも依然として古典派的均衡予算の教義が支持されてきていると *Burkhead* はみている。この教義を積極的に政変できない理由は、財

(15) *ibid*:pp26-27

政々策を完全雇用水準の経済状態を維持するための補整因子として利用することの制度化、技術化が不十分であるため、政府活動の結果を適切に評価できないことにある。彼は、古典派が政府活動の効果について不適切な理解をしていると評価しつつも、ケインズ派が予算統制を行なう制度面においてその理論的用具に十分な用意のないことを指摘して、予算統制の制度改善と一層の予算効果分析の必要性を結論している。したがって、彼にあっては、この両者を同時にとらえることによって、古典派とケインズ派における混乱した議論も調整され、その一面性が回避されることになる。彼によると、均衡予算が支持されるべきか否かは財政規模の最適基準を決めることにかゝっている。財政規模の最適基準は国民経済との関連においてとらえられねばならないが、特に、一つは資源配分に関して財政がどういう役割を果たしているかという最適資源配分の問題であり、他の一つは経済安定化に対してケインズ派の提案を具体的に制度化することである。この問題が解決されるとき、はじめて赤字財政の可否が説得力を持って議論されることになる。われわれは必ずしも *Burkhead* の見解を全面的に支持するものではないが、こゝでは、均衡予算の是非論を超えて、彼の提起した二点にしばってその後の理論的進展を追ってゆくこととする。

第1点の資源の最適配分に関しては、現実の市場経済が「パレート最適」に示されるような最適基準を実現し得ないことが理解されてきている<sup>(16)</sup>。たしかに、古典派体系においては、交換、生産および生産物代替の最適条件を必要条件とし、社会的厚生関数を十分条件として導入することによってパレート最適を実現することの可能性が考えられるが、これについては、理論の面から、例えば、「補償原理」や「アロー定理」、あるいは、「セカンドベスト定

(16) Cf. *E.J. Mishan* : "A Survey of Welfare Economics 1939-1959" *E.J.*  
*June 1960*  
*F.M. : Bator* "The Simple Analytics of Welfare Maximization"  
*A.E.R. march 1957*  
*C.E. Ferguson* : "Microeconomic Theory" 1966 etc.

理」などといった形で批判が生じ、一方、現実面においては、所得分配や安定成長の問題を除外して論ずる場合においても、独占や寡占の企業形態や費用逓減状態下の産業の存在や、外部経済および外部不経済という外部効果機能、公共財の存在などがあり、パレート最適を中核とした資源の最適配分の問題が必ずしも予算規模の決定を結論づけるまでにはいたっていない。むしろ、予算規模の決定は経済理論の帰結として最適資源配分の分析から結論づけられるものではなく、政治的な価値判断に基づき決定されるべき性質のものであり、また、それが現実的実態でもある。*Burkhead*は政府部門への資源配分の適正化と安定化のための具体的指標の確立を指摘したが、この両者は、いずれも政策目標として理解することができる。今、たとえば完全雇用水準の実現という後者を最優先目標として掲げるならば、後者の目標が実現することが第一義であり、次いで、資源の最適配分の一環として政府部門の最適規模という後者の目標の考慮を行なうことになる。

第2点に関して、*Burkhead*が1954年の段階でケインズ派の主張が実現しなかったとした評価は、その後20年近く経過した今日では、アメリカ合衆国においても、特にケネディ・ジョンソ政権下において、予算制度の面でも政府活動の効果測定の間でもどんどん制度化され実現されてきた。均衡予算の乗数効果をめぐる論争に端を発して、均衡予算の拡張効果が理論面でも統計面でも完全に把握され、旧弊な予算均衡主義の理論的根拠を失わしめた<sup>(17)</sup>。完全雇用の国民所得水準を維持するために現実の国民所得水準とのギャップをうづめる方式も、自由裁量的財政々策、財政の定式的伸縮方式、ビルトインスタビライザーおよび金融政策の関連による各種の有効需要操作のための方策等、夫々の方法において選択し得る各種の技術的手段を整備して対処するようになってきた。<sup>(18)</sup>国内の短期的な有効需要水準の安定のみならず資本蓄

(17) 均衡予算が中立的なのは、限界支出性向と限界消費性向の等しい場合のみである。  
(*M.H.Peston: "Generalizing the Balanced Budget Multiplier" R. of E. Statistics Aug. 1958*)

積や技術進歩の問題もとり入れた長期的成長の配慮や国際情勢も反映した開放体系におけるその国の民間経済の適切な成長率を実現するための財政手段も考慮されてきている。このことは、選択の問題として一般化できても各国一様の政府予算の最適規模の決定という問題にはなり得ない。また、今日では、予算の均衡にこだわることは意味のないことであり、国家の政策目標の実現のための予算統制の結果、どの程度の規模のものとして結果的に均衡しているか否かという程度の問題により過ぎない。公債に関しても、資源利用に関する時間の選択という「機会費用」の問題により過ぎない。したがって、どのような形態でどのような予算規模にするのが最適かということは、政治的判断がどの価値基準を選ぶかということにかゝる問題である。マスグレイブは、国家の実現すべき社会的厚生判断として、資源の最適配分、所得の適正な再分配、経済の安定成長の三つの目標を掲げている<sup>(19)</sup>。また、政府の最適規模の実現のためのモデルとして、経済の安定および所得の分配が一定の場合に、民間部門、政府部門および閑暇の三者を夫々の軸として、夫々の最適水準を追求してゆくことから合理的に政府規模の最適水準を決定してゆく方法を見出だそうとしているが、その場合でも財政理論は最終的には政策判断のための選択手段の整備を行なっていることにより過ぎない。<sup>(20)</sup>

均衡予算にこだわることは既に過去のことである。全的経済水準における均衡とそのための各政策目標に対する多様な手段の確立と選択のための計量化の方法が今や主題となってきたといえてよい。

(18) それぞれの方法には長所および短所があり、また、政治体制上、実現できない場合も存在している。

(19) R.A. Musgrave: *The Theory of Public Finance* " 1959 p 5

(20) R.A. Musgrave: *ibid* pp55-57